

Positionen zum Klimaschutzplan 2050 der Bundesregierung

Im Rahmen des Koalitionsvertrages 2013 wurde von der Bundesregierung beschlossen, in einem breiten öffentlichen Dialog einen Klimaschutzplan zu erstellen. Dadurch will die Bundesregierung die weiteren Reduktionsschritte bei Treibhausgasemissionen im Lichte der europäischen Ziele und der Ergebnisse der Pariser Klimaschutzkonferenz national bis zu einem Zielwert von 80 bis 95 Prozent bis 2050 im Vergleich zu 1990 festschreiben. Inhalt soll ein Maßnahmenbündel sein, mit dem dieses Ziel erreicht werden soll. Ein BMUB-Hausentwurf wurde am 6. September 2016 veröffentlicht. Eine Kabinettsentscheidung ist bis Ende 2016 vorgesehen.

Mit der Veröffentlichung des aktuellen BMUB-Hausentwurfes wurde auch zu einer Verbändeanhörung am 27. September 2016 eingeladen. Statt wie vorgesehen die Zahl der Stellungnahmen stark zu beschränken, sollte dabei jedem Stakeholder, der dies wünscht, auch die Möglichkeit einer mündlichen Stellungnahme eingeräumt werden - so wie dies auch bei der Vorbereitung von Klimaschutzplänen in anderen Regionen wie zum Beispiel Nordrhein-Westfalen der Fall gewesen ist. Am Ende dieses Prozesses müssen objektiv beurteilbare Maßnahmen- und Zielpriorisierungen stehen. Grundsätzlich sollte vor Verabschiedung des Klimaschutzplans eine unabhängige Folgenabschätzung (Impact Assessment) durchgeführt werden.

Durch den Klimaschutzplan 2050 darf es nicht zu einem deutschen Alleingang kommen, der, zusätzlich zu den Wettbewerbsverzerrungen zwischen EU und außereuropäischen Ländern, die Industrie in Deutschland mit weiteren einseitigen nationalen Belastungen auch inner-europäisch erheblich benachteiligt.

Die Klimaschutzverhandlungen in Paris, die laut Koalitionsvertrag den Ausgangspunkt für den Klimaschutzplan darstellen, haben keinesfalls zu einem Level-Playing-Field geführt. Vergleichbare und verbindliche Ziele für alle Vertragsstaaten wurden leider nicht festgelegt und somit auch keine weltweit gleichen Rahmenbedingungen für die Stahlindustrie. Stattdessen können die einzelnen Staaten selbst über ihre klimapolitischen Beiträge bestimmen und sind dabei keineswegs angehalten, diese mit erkennbaren Minderungsverpflichtungen für die Industrie zu verbinden. In den USA beispielsweise hat der Oberste Gerichtshof verfügt, dass die nationalen Pläne zur CO₂-Reduzierung vorerst nicht weiter verfolgt werden sollen.

Es ist daher zu begrüßen, dass die Gewährleistung eines effektiven Carbon Leakage- und Investitions-Schutzes im Rahmen des Emissionshandels für die energieintensiven Industrien auch nach Paris gefordert wird (S. 14 des BMUB-Hausentwurfes).

Sowohl auf europäischer wie nationaler Ebene muss darauf geachtet werden, dass durch klimapolitische Maßnahmen keine zusätzlichen Belastungen für die heimische Industrie anfallen, die zu Carbon oder Investment Leakage führen und sich damit negativ auf Wirtschaftsleistung und Arbeitsplätze auswirken würden. Wir verweisen auf den Beschluss im Koalitionsvertrag 2013: *„Die Erreichung ambitionierter Klimaschutzziele darf nicht zu Nachteilen für energieintensive und im internationalen Wettbewerb stehende Industrien führen und ist so zu gestalten, dass Carbon Leakage vermieden wird.“* Die globale Wettbewerbsfähigkeit sowie die nationale Verlässlichkeit und Investitionssicherheit müssen daher langfristig sichergestellt werden.

Schon heute nehmen wir auf Basis der Betrachtung der CO₂-Emissionsentwicklung der letzten Jahre in der Stahlindustrie wahr, dass der Emissionshandel seit seiner Einführung 2003 eher das Gegenteil des Bezweckten bewirkt haben kann und durch die Verunsicherung in den Unternehmen über die zukünftigen Standortbedingungen zu einem zunehmenden Investitions-
attentismus beigetragen hat.

Ein weiteres Klimareporting (S. 51) über das EU ETS-Monitoring hinaus ist ein unnötiger bürokratischer Zusatzaufwand. Solche Berichterstattung sollte nur auf freiwilliger Basis erfolgen.

Als Industrie mit zwangsläufig energie- und CO₂-intensiven Produktionsprozessen, die bereits heute am physikalisch/technischen Minimum operieren, ist die Stahlindustrie in hohem Maße von klimapolitischer Regulierung zu weiteren Minderungszielen betroffen. Der Spielraum für eine wirtschaftliche Stahlerzeugung darf durch einen isolierten nationalen Klimaschutzplan nicht eingeschränkt werden. Prozessbedingte Grenzen bei der CO₂-Minderung sowie die internationale Wettbewerbsfähigkeit sind zu berücksichtigen. Langfristige Minderungspfade für einzelne Branchen sind abzulehnen, da die technologische Entwicklung gerade auf die längere Sicht nicht vorhersagbar ist.

Der Klimaschutzplan 2050 stellt richtigerweise fest, dass die Industrie das Klimaschutzziel Deutschlands bis 2030 schon heute nahezu erfüllt hat (S. 45.) Dies hat erheblicher Anstrengungen bedurft und lässt sich hinsichtlich des Minderungspfades nicht annähernd in dieser Weise in Zukunft festschreiben.

Auf keinen Fall darf der Klimaschutzplan zu einer verbindlichen und unabänderlichen Zielfestlegung auf rund 90 Prozent Treibhausgasreduzierung bis 2050 führen – zumal, wenn sie nicht im internationalen Kontext abgestimmt ist. Dies wäre für eine Branche wie die Stahlindustrie mit ihren langfristigen Investitionszyklen unmittelbar ein fatales Signal. Selbst im Falle technologischer Durchbrüche lägen die Emissionssenkungen in der Branche langfristig erheblich niedriger; ein Null-Emissions-Stahlwerk ist aus heutiger Sicht auch im Jahr 2050 vollkommen unrealistisch. Damit wäre jeglichen entsprechenden Anstrengungen in der Stahlindustrie von vornherein die Perspektive verschlossen und Chancen für eine globale Vorreiterrolle vergeben. Wir vermissen im Klimaschutzplan 2050 eine klare Aussage dahingehend, dass die Klimaschutzziele jedenfalls nicht dadurch erreicht werden sollen, dass Produktion ins Ausland verlagert wird, so wie es beispielsweise die niedersächsische Landesregierung kürzlich in ihrem Leitbild einer nachhaltigen Energie- und Klimaschutzpolitik für Niedersachsen zum Ausdruck gebracht hat.

Die angekündigte "weitgehende Vermeidung der Industrieemissionen" (S. 18) muss unter den Vorbehalt der künftigen wirtschaftlichen und technologischen Möglichkeiten gestellt werden.

Darüber hinaus sind die folgenden Punkte aus Sicht der Stahlindustrie im Klimaschutzplan in besonderem Maße zu berücksichtigen:

- **Keine Verschärfungen oder Doppelregulierungen zum EU-Emissionshandel**

Der Emissionsrechtehandel als europäisches Instrument darf nicht Gegenstand eines nationalen Klimaschutzplanes sein. Eine Debatte zu diesem Instrument muss gesondert erfolgen. Der Klimaschutzplan darf keine Handlungsaufforderungen an die Bundesregierung enthalten, sich mit Blick auf die kommende 4. Handelsperiode sogar noch für weitere Verschärfungen – etwa eine stärkere Verringerung des Caps – einzusetzen. Im Gegenteil muss die Bundesregierung eine Ausgestaltung des Emissionsrechtehandels herbeiführen, die eine wettbewerbsfähige Industrieproduktion als Basis von Wertschöpfungsketten auch in Zukunft ermöglicht und sicherstellt. Eine benchmarkbasierte und dadurch per se schon ambitionierte, gleichwohl auf dieser Basis freie Zuteilung für die von Carbon Leakage bedrohten Sektoren muss dafür gewährleistet werden. Dazu sind technisch und wirtschaftlich erreichbare Benchmarks und eine Kompensation der emissionshandelsbedingten Strompreissteigerungen erforderlich. Die Zuteilung sollte im Umfang der Emissionen der zehn Prozent besten Anlagen erfolgen. Zusätzliche pauschale Verringerungen der Benchmarks müssen unterbleiben und der sektorübergreifende Korrekturfaktor abgeschafft werden. Für die ökologisch sinnvolle – da CO₂-neutrale – Stromerzeugung aus Kuppelgasen muss eine vollständige Zuteilung erfolgen. Darüber hinaus muss auf weitere nationale Eingriffe in das Handelssystem jedenfalls verzichtet werden, weil dies das ETS systematisch konterkarierte.

Laut dem Entwurf sollen diejenigen Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen und zu den 10 Prozent der emissionsärmsten und effizientesten Unternehmen ihrer Branche gehören, ihre Emissionszertifikate wie bisher kostenlos zugeteilt bekommen und von weiteren Minderungsmaßnahmen befreit bleiben (S.48). Grundsätzlich müssen natürlich alle Unternehmen einer Carbon Leakage bedrohten Branche eine kostenfreie Zuteilung erhalten – jedoch nur im Umfang der Emissionen der effizientesten Anlagen, so dass diese keine weiteren Zertifikate zukaufen müssen.

Auf weitere Eingriffe zur Forcierung eines auf Knappheit beruhenden Preissignals (S. 14) muss verzichtet werden, da der Emissionsrechtehandel ein mengengesteuertes Instrument ist. Zudem wird die absehbare Verknappung der Zertifikate (sogenanntes Backloading und Marktstabilisierungsreserve) in den nächsten Jahren ohnehin zu deutlich erhöhten Preisen führen.

- **Keine zusätzlichen Abgaben auf Energie oder CO₂**

Mechanismen zur Verteuerung des Energieverbrauchs oder eine Klimaabgabe für die Industrie sind abzulehnen. Sie liefern für die Stahlindustrie auf massive Kostenbelastungen und damit eine gravierende Beeinträchtigung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit hinaus. Die gewünschte Lenkungswirkung würde hingegen nicht erzielt, da die Stahl-

industrie aufgrund ihrer hohen Energiekostenintensität ohnehin einen ständigen Anreiz hat, selbst den Energieverbrauch zu senken und mittlerweile an prozessbedingte Grenzen gestoßen ist. Aus den gleichen Gründen sind bestehende Belastungsbegrenzungen für die energieintensive Industrie zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit notwendig und sind beizubehalten. Eine Abschaffung oder Beschränkung der besonderen Ausgleichsregelung im EEG oder eine Abschaffung des Energiesteuerspitzenausgleichs sind daher ausdrücklich abzulehnen. Von besonderer Bedeutung ist auch die Fortführung der Eigenstrombefreiung über das Jahr 2017 hinaus – und dies gerade auch aus Klimaschutzgründen, insbesondere wenn es sich dabei um die Verstromung von Kuppelgasen und sonstigen Restenergien handelt.

Es ist zu begrüßen, dass der Klimaschutzplan die weitere Ausnahme von Strom aus bestehenden Anlagen zur Eigenstromerzeugung bestätigt. Die angekündigten Regulierungen, durch die keine Investitionshemmnisse für Neuanlagen in der Industrie entstehen (S. 25), sollten insbesondere eine Ausnahme auch neuer Anlagen zur umweltfreundlichen Stromerzeugung aus Kuppelgasen und Restenergien umfassen.

Der Klimaschutzplan kündigt an, die Ausnahme- und Entlastungsregelungen bei Steuern und Umlagen in Hinblick auf den Strukturwandel und die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu überprüfen (S. 51). Die Stahlindustrie spricht sich – auch vor dem Hintergrund der erforderlichen Planungs- und Investitionssicherheit – dagegen aus, die Entlastungen energieintensiver Industrien erneut in Frage zu stellen.

- **Grundlegende weitere CO₂-Emissionssenkung nur durch Forschung**

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass die Politik die Nutzung von industrieller Abwärme stärker unterstützen möchte. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass durch das EEG 2014 politisch gerade zusätzliche Hemmnisse stattdessen eingeführt worden sind, indem für neue Anlagen zur CO₂-freien Stromerzeugung aus Restenergien EEG-Umlage fällig wird. Dies hat bereits in der Stahlindustrie entsprechende Investitionen verhindert; diese klimapolitisch nicht zweckmäßige Regelung sollte daher zurückgenommen werden. Zudem muss beachtet werden, dass in der Industrie selbst die für die Abwärmenutzung notwendigen Wärmesenken in der Regel bereits ausgenutzt sind, so dass z.B. ein Anschluss- und Benutzerzwang in anderen Branchen (z.B. benachbarte Wohn- und Gewerbegebiete) erforderlich würde.

In den etablierten und schon heute hocheffizienten Verfahren der Stahlproduktion und -verarbeitung sind bei der CO₂-Minderung die physikalischen Prozessgrenzen erreicht. Der entscheidende Weg zu weiteren und durchgreifenden Emissionssenkungen in der Stahlindustrie ist die Forschung an neuen Verfahren und Technologien, wobei langfristige Durchbrüche offen sind. Wichtig ist daher vor allem, den Spielraum der Branche zu weiteren Anstrengungen in Forschung und Entwicklung zu erhalten und nicht durch eine restriktive Energie- und Klimapolitik zu belasten und einzuschränken. Nur wenn Carbon Leakage dauerhaft verhindert wird, kann die Stahlindustrie vor Ort Forschung betreiben. Kostspielige oder gar nicht umsetzbare Auflagen, wie etwa eine verpflichtende Umsetzung von Energieeffizienzmaßnahmen, sind abzulehnen. Stattdessen muss sich gerade ein

nationaler Klimaschutzplan, der die Perspektive auf den langfristigen Zeitraum bis 2050 erstreckt, auf die notwendige Forschungsförderung konzentrieren.

In dem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen (S. 48), dass durch den Klimaschutzplan 2050 suggeriert wird, es müsse nur ausreichend geforscht werden, damit quasi automatisch neue, CO₂-neutrale Stahlerzeugungstechnologien resultieren. Die heute im industriellen Maßstab genutzten Stahlerzeugungsverfahren besitzen jedoch im Vergleich zu Prozessen in anderen Wirtschaftsbereichen bereits extrem hohe Wirkungsgrade. Mögliche, wenn auch noch nicht zur Verfügung stehende Alternativen könnten nur dann bei uns zur Umsetzung gelangen, wenn eine internationale Einbettung und wirtschaftliche Rahmenbedingungen gegeben sind.

Der Klimaschutzplan stellt zutreffend fest, dass sich die prozessbedingten Emissionen der Industrie nicht vermeiden lassen, und deutliche Emissionsminderungen nur durch noch zu entwickelnde Verfahren oder Nutzung von Emissionen (CCU) adressiert werden können (S. 10, S. 46). Dies ist eine Frage der staatlich unterstützten Forschung und Förderung. Daher begrüßen wir das angekündigte Forschungs- und Entwicklungsprogramm, in dem u.a. CCU berücksichtigt sein soll, sowie die in Aussicht gestellten Förderprogramme für energieintensive Branchen (S. 50 ff.).